

住民参加型在宅福祉サービス研究の現状と課題

— 先行研究の整理と検討による考察 —

Current Conditions and Issues with Resident-Participation

In-Home Welfare Service

— A Survey and Consideration of Previous Research —

金 川 めぐみ ・ 東 根 ち よ

Kanagawa, Megumi & Higashine, Chiyo

ABSTRACT

Resident-participation in-home welfare services developed in urban areas during the 1980s in response to an aging population and a breakdown in community ties. The demand for this kind of care in the home has increased steadily over the years since then, and has now become a vital part of social support services. Until now, however, few detailed surveys of this kind have been done on the current conditions of this kind of care, and little data is available on issues with resident-participation in-home welfare services. In this paper, we survey previous studies of resident-participation in-home welfare services, and clarify issues that need to be addressed in future research.

1. はじめに

1980年代終盤、近隣住民のつながりが薄れる中で高齢化が進行する都市部を中心に、「住民参加型在宅福祉サービス」（以下、参加型サービス）と呼ばれる取り組みが推進された。参加型サービスは家事、買い物などの生活援助を会員制による住民の相互援助で支え合う仕組みであり、援助は無償ではなく、低額の料金が発生することが特徴である。その後、公的サービスが担うことのできない地域のニーズに対応した参加型サービスは年々増え続け、全国各地で活

動を積み重ね、福祉サービスの担い手として成長してきた。また、1990年代からは参加型サービスを対象にした研究が見えはじめ、その後も継続的に研究が行われている。しかし現在のところ、これまで行われている研究動向をサーベイしたものが見られず⁽¹⁾、参加型サービス研究の現状と課題が不明瞭となっている。

そこで本稿では、既存の参加型サービスの先行研究の整理・検討を行い、今後の検討課題を明らかにすることを目的とする。また、仮説は現行の先行研究では、研究の分野、対象、方法等に偏りが見られるために視点が限定されており、今後は現行研究でカバーされていない視点からの研究蓄積が必要であるとする。

構成としては、まず2.において参加型サービスを概観し、3.において、研究分野、研究手法、研究対象から参加型サービス研究の量的な動向を分析する。続いて4.において先行研究が指摘する参加型サービスの効果と課題という質的な動向を分析し、5.において、今後の研究課題について述べたい。

2. 住民参加型在宅福祉サービスの概要

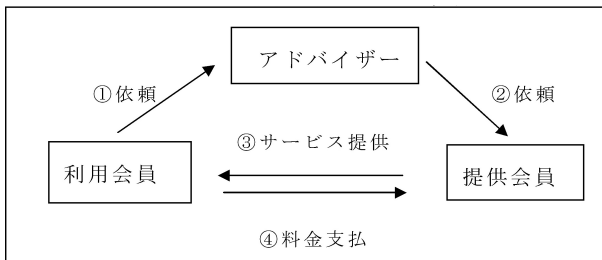
2-1 住民参加型在宅福祉サービスの仕組み

本稿が対象とするのは、全国社会福祉協議会〔1987〕報告書により定義付けられた、(1) 住民がサービスの受け手であり担い手である会員制のシステムであること、(2) 低額の有料・有償のサービス（互酬性）であること、(3) 非営利活動であること、という3点に該当するシステムにより、地域で生活支援を必要とする人へサービスを提供する「住民参加型在宅福祉サービス」である⁽²⁾。このようなシステムによる相互援助活動は、各地域で独自に実施されていたが、全国社会福祉協議会〔1987〕により、はじめて「住民参加型在宅福祉サービス」

(1) 2011年7月1日現在、GiNii（学術コンテンツ・ポータル）にて管理されている5つのサイト（CiNii, WebcatPlus, KAKEN, Nii-DBR, JAIRO）で「住民参加型在宅福祉」を検索した結果。

と称された。事前に支援可能な住民が「提供会員」⁽³⁾、支援を必要とする住民が「利用会員」⁽⁴⁾として会員登録を行い、必要に応じてサポートが実施される。サービスに対しては低額の利用料金が支払われ、少数ではあるが、自身が将来支援を必要とする際のために時間を貯蓄する「時間預託制度」と呼ばれる制度を採用しているところもある。(図表 2-1)

図表 2-1 参加型サービスの仕組み



参加型サービスは、運営形態により、「住民互助型」「社協運営型」「生協型」「農協型」「ワーカーズコレクティブ」「行政関与型」「施設運営型」「ファミリーサービスクラブ」「その他」に区分されている。また、全国社会福祉協議会（以下、全社協）の資料「住民参加型在宅福祉サービス団体の組織類型別の推移」によると、2009年12月末日現在、全国で2073団体の参加型サービス団体が活動を行っており、⁽⁵⁾そのうち1008団体が住民互助型であり、以下、社協型、その他と続いている。(図表 2-2)

- ✓ (2) その他、同様の仕組みによる地域の相互援助組織として、主に子育てサポートを行うファミリー・サポート・センター等が存在するが、本稿では対象外とする。
- (3) 会員の呼び方に定まったものはなく、「まかせて会員」「サポート会員」等とする組織もある。
- (4) 会員の呼び方に定まったものはなく、「おまかせ会員」「依頼会員」等とする組織もある。
- (5) あくまでも全社協が参加型サービス団体として把握している数であり、把握されていない団体数を含めると更に増えるものと考えられる。

図表 2-2 参加型サービス団体の組織類型別数（2009 年 12 月末現在）

	互助型	社協型	生協型	ワーカーズ コレクティブ	農協型	行政 関与型	施設 運営型	ファミリー サービスクラブ	その他 NA	合計
数	1008	340	116	77	121	86	27	21	277	2073

（出所）全国社会福祉協議会「住民参加型在宅福祉サービス団体の組織類型別の推移」を参考に筆者作成。

<http://www3.shakyo.or.jp/cdvc/jusan/image/shiryou/ruikei-suii-H21.pdf> 最終アクセス日：2011/7/2

2-2 住民参加型在宅福祉サービスの経緯

参加型サービスのはじまりについては定まった認識がなく、1970 年代頃とする秋山・藤田 [2000]、1970 代後半とする松原 [2010]、1980 年代とする熊田 [2001]、原田・高橋 [1999] 等があるが、⁽⁶⁾ いずれにしても、各地域で自主的に実施されていた相互援助活動を、全社協が 1987 年に「住民参加型在宅福祉サービス」と称し推進しはじめたことがきっかけとなり、全国に広まった。その後、1990 年代に入ってから厚生省（現厚生労働省）が「ボランティア活動の中長期的な振興方策について」において、参加型サービスを「住民の福祉活動への参加を容易にする有力な選択肢であり、福祉コミュニティを育むもの」として積極的に評価するなど、行政においてもその重要性が認識されるようになった。⁽⁷⁾ さらに、参加型サービス団体が一層存在感を増したのは、1998 年に施行された特定非営利活動促進法および、2000 年に施行された介護保険法、2つの法制定である。これを機に、参加型サービスの多くの団体が NPO 法人格を取得するとともに介護保険事業に参入しはじめ、活動の安定化が図られた。さらに、同時期に進行しはじめる「地域福祉の主流化」⁽⁸⁾ とも表現される

（6）一方、在宅福祉分野における歴史研究に目を転じてみれば、西浦 [2007] で取り上げられている、1950 年に京都市が、独自の制度として開始した「昼間里親制度」が同様のシステムによるサービス提供であると考えられるなど、国内における参加型サービスはより古くから地域に根付いてきたものであると考えられるが、この点に関しては別の機会に論じることにした。

（7）青山充 他 [1993] においては、各都道府県の行政関係者が自治大学校の政策課題研究として参加型サービスの詳細な研究を行い、「今後の日本の老人福祉における大きな柱とな」と評している。

流れは、住民参加を推進し、参加型サービスの進行を後押しした。

様々な変化の中で社会のニーズに対応した参加型サービスは、量、質ともに重要性を増し、今や地域の生活支援体制に必要不可欠な存在となっている。

3. 住民参加型在宅福祉サービスの先行研究分析

3-1 方法

本稿では、参加型サービスを主に論じている学術論文を先行研究として捉え、分析の対象とする。論文のピックアップ方法としては、論文情報ナビゲータ CiNii を利用した⁽⁹⁾。2011 年 7 月 1 日現在、CiNii のキーワード検索システムで「住民参加型在宅福祉」を検索したところ、計 44 件の論文が検出された。この 44 件の中から、重複しているもの、座談会、コラム、レポート、特集の表紙を除いた、研究論文と判断出来るもの計 40 件を対象とする⁽¹⁰⁾。

3-2 先行研究の量的推移

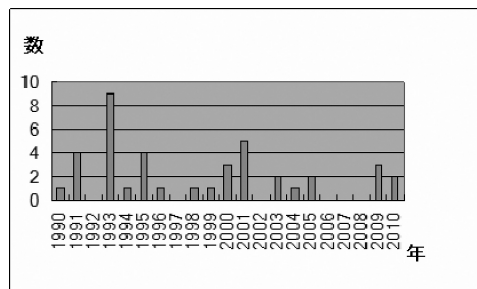
参加型サービスは 1980 年代後半から活動が活発化するが、参加型サービスを対象とした研究で最も古いと考えられる論文は江上[1990]であり、それ以降、論文が見られない年がありながらも、継続的に研究が行われている。40 件の論文を刊行年次別に整理すると、図表 3-1 のようになる。

✓ (8) 武川正吾 [2003]『地域福祉の主流化』法律文化社

(9) 参加型サービスは活動の活発化に伴い、近年様々な分野で論じられている。そのため、先行研究としては CiNii で「住民参加型在宅福祉」をキーワードとして検出される論文だけでは不十分であるが、紙幅の関係からより幅広い先行研究分析は別の機会に論じることにした。

(10) 先行研究の検出に関して、国立国会図書館の雑誌記事索引検索も利用したところ、計 42 件が検出され、全ての論文が CiNii により検出されたものと重複していた。

図表 3-1 年次別刊行論文数



(出所) 筆者作成

江上〔1990〕をはじめとし、続いて1991年には4件の論文が刊行されている。また、その後1993年に最多の9件が刊行されているのは、参加型サービスの活動をサポートする全社協により発刊されている福祉情報雑誌『月刊福祉』において、「住民参加型在宅福祉サービスの新展開」と題される特集が組まれたことが影響している。また既述のとおり、その後参加型サービス団体に影響を与えた2つの法律に、特定非営利活動促進法と介護保険法がある。これにより多くの参加型サービス団体がNPO法人としての法人格を取得すると同時に、介護保険事業に参入するという現象が生じた。⁽¹¹⁾1998年から2001年頃にかけて研究数が多くなっているのは、2つの法律による参加型サービスの活発化も要因になっていると推測される。

3-3 先行研究の質的分析

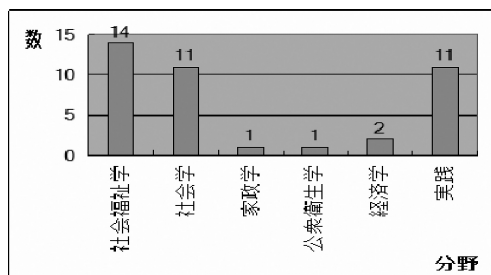
3-3-1 研究分野による分類

次に、これまで参加型サービスがどのような研究分野からアプローチされて

(11) 1987年以降毎年、全社協では、全社協が把握している参加型サービス団体を対象に活動実態を把握する郵送調査を実施している。同調査結果をまとめた全国社会福祉協議会〔2010〕報告書によると、法人格を有している法人の内50.4%がNPO法人であり、全団体の収入の内48%を介護保険事業に関わる収入が占めている。このことから分かる通り、特定非営利活動促進法と介護保険法は、今や参加型サービス団体の活動にとって不可欠なものとなっている。

いるのか見ていきたい。研究者の研究分野の判断に関しては、まず①研究開発支援総合ディレクトリ ReaD（以下、ReaD）を利用した。そして、ReaD に紹介が無い場合もしくは紹介があっても研究分野が記載されていない場合には、②各大学・研究機関・所属学会のホームページを利用した。また、医療・福祉関係者など研究機関に所属していないものに関しては、主に現場からのアプローチがなされているため、「実践」という枠組みで区分している。それによると、図表 3-2 のようになる。

図表 3-2 分野別刊行論文数



(出所) 筆者作成

研究分野別に見てみると、社会福祉学の研究者による研究が最も多くなされており、社会学がそれに続いている。⁽¹²⁾その他、家政学、公衆衛生学、経済学分野において、数件の研究が行われている。家政学の分野における研究は、秋山・藤田 [2000] であり、文献考察と実態調査により、福岡県下の参加型サービスの現状と課題について明らかにしている。また、公衆衛生学からは岩崎 [1995] があり、参加型サービスを「地域保健福祉活動」と捉え、北海道旭川市における参加型サービス団体を対象に活動状況調査を行なっている。秋山・藤田 [2000]、岩崎 [1995] いずれの研究も、参加型サービス研究の主流となっている社会福祉学や社会学における研究と、その手法、論じられている内容、意見等に差は見られない。その一方で、経済学分野における研究として島田 [2000a] ⁽¹³⁾ [2000b] があるが、ここでは、他分野とは異なる視点が述べられている。島田

(12) 件数のカウントは、人物別ではなく、論文別に行なっている。

[2000a] [2000b] では、奈良市内で行なった意識調査をもとに今後求められる支援策等について論じられているが、意識調査の内容はサービスの有償制についてやサポート料金の適正費用について等、財政面に基軸をおいた調査がなされている。また、参加型サービスと女性の労働力率の関係についても触れられており、奈良県における女性の「労働力率の低さは、地域社会における潜在的な福祉サービスの担い手が全国に比して多いという見方もでき」、調査の結果、「奈良県（奈良市）女性の4人に1人がその潜在的な担い手として期待できる」と結論付けられている。現時点において、参加型サービスを研究対象とする分野には偏りが見られ、島田 [2000a] [2000b] のように、経済学分野から論じられているものは貴重であり、視点が偏らない多分野からのアプローチが必要である。

次に、社会福祉学、社会学に続き多く見られるのは実践者による研究であるが、その内訳としては、社会福祉協議会関係者が6件と最も多く、自治大学校⁽¹⁴⁾で共同研究を行なった公務員、障害者更生相談所、高齢者在宅サービスセンターの他、参加型サービスを直接運営している実践者から、互助型、生協型が各1件となっている。既述の通り、参加型サービスは全国社会福祉協議会[1987]報告書により定義付けられた。さらに、参加型サービスの全国連絡会である「住民参加型在宅福祉サービス団体全国連絡会」⁽¹⁵⁾は全社協が母体となっている。実際の運営状況を組織類型別にみても互助型に続き、社協運営型が多いことから、参加型サービスと社協の繋がりは強い。そのため、実践者による研究は社協関係者が多くなっていると考えられる。また、研究内容として、参加型サービスにおける提供会員の介護技術講習の内容に関して述べられている柴野

✓ (13) 島田 [2000a] [2000b] が収められている『センター月報』とは、南都銀行を母体とするシンクタンク、財団法人南都経済センターが発刊している月報である。

(14) 総務省が管轄する地方公務員に対する中央研修機関。

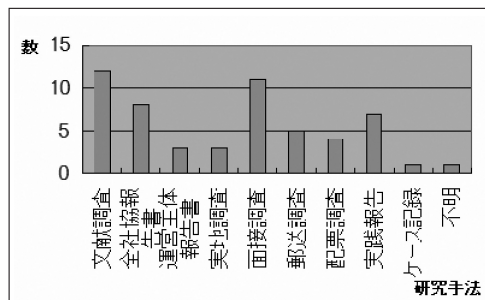
(15) 全国の参加型サービス団体間の情報交換を図り、意見や情報を発信していくための組織として1990年に設立された。各都道府県・指定都市から選出された団体で「幹事会」が構成されており、事務局は全国社会福祉協議会地域福祉部に置かれている。

[2001] のような研究は少なく、参加型サービスの質の確保という面から貴重な研究である。

3-3-2 研究手法による分類

続いて、これまで行われている研究がどのような方法で実施されているのか、研究手法の検証をしていきたい。研究手法の区分には筆者が分類した、①文献、②全社協報告書⁽¹⁶⁾、③運営主体報告書⁽¹⁷⁾、④面接調査⁽¹⁸⁾、⑤郵送調査⁽¹⁹⁾、⑥配票調査⁽²⁰⁾、⑦実践報告⁽²¹⁾、⑧ケース記録⁽²²⁾の8区分を用いる。尚、一つの文献の中で複数の調査手法が用いられている場合には、複数でカウントすることとする。

図表 3-3 研究手法別刊行論文数



(出所) 筆者作成

図表 3-3 に示されている通り、参加型サービスを対象にした研究では文献調査はもちろんのこと、実地調査や面接調査などフィールドワークを基軸にした

(16) 1987 年以降全社協が毎年実施している「住民参加型在宅福祉サービス団体活動実態調査報告書」を利用するもの。

(17) 参加型サービスの運営団体が各自実施した調査がまとめられている報告書を利用するもの。

(18) 調査対象者との対面式で聞き取りを行うもの。

(19) 調査票を郵送し、回答を記入後、返送してもらうもの。

(20) 調査の対象者を訪問し、調査票を手渡し回答記入を依頼し、質問紙を回収するもの。

(21) 実践者が自身の参加型サービス活動について論ずるもの。

(22) 参加型サービスにおける個々のサポート事例を取り扱うもの。

研究手法が主に用いられている。同時に、各会員やアドバイザーなど、参加型サービスに関わる人を対象にした郵送調査や配票調査も多くなされていることが特徴である。また、毎年全社協が実施している調査結果をまとめた「住民参加型在宅福祉サービス団体活動実態調査報告書」による結果も、多くの研究で利用されていた。

3-3-3 研究対象による分類

(a) 運営対象別

3-3-2 において示されたように、参加型サービス団体では個別に各サービス団体を対象とした研究がなされているが、ここではどのような参加型サービス団体が事例として取り上げられているかを明らかにしたい。はじめに、全社協により区分された9つの運営主体の⁽²³⁾内訳をみてみよう。(図表 3-4)

図表 3-4 運営対象別事例数

	互助型	社協型	生協型	ワーカーズ コレクティブ	農協型	行政 関与型	施設 運営型	ファミリー サービスクラブ	その他 NA	合計
数	8	12	4	1	0	9	0	1	4	39

運営対象別に取り上げられている事例数を見ると、社協型が最も多く、ここでも社協と参加型サービスの強い関係が見て取れる。また、社協型の次には、行政関与型、互助型が続くが、行政関与型の9事例のうち、6事例は調布ゆうあい福祉公社（もしくはその前身である調布市在宅福祉事業団）であり、2事例は横浜市ホームヘルプ協会である。両者は設立時期、取り組み内容等から参加型サービスの先駆団体として論じられるため、複数の事例研究が行われ⁽²⁴⁾ている。

(23) 「住民互助型」「社協運営型」「生協型」「農協型」「ワーカーズコレクティブ」「行政関与型」「施設運営型」「ファミリーサービスクラブ」「その他」の9区分である。

(b) サービス対象者別

参加型サービスの特徴として、様々なニーズに対応することのできるフレキシブルさが挙げられる。そのため、参加型サービス団体の対象者は、高齢者、障害者、妊産婦からひとり親家庭、子ども等、多岐に渡るが、参加型サービスが誕生した当初高齢化が社会問題化していたことや、高齢者の生活支援を行う相互援助組織として期待されたことから、現在に至っても高齢者を支えるサービス団体としてのイメージが強い。実際、研究で取り上げられている対象者別を見てみても、高齢者が圧倒的に多く、ひとり親家庭、子どものサポートに視点を当てた論文は見当たらない。(図表 3-5)

図表 3-5 サービス対象者別論文数⁽²⁶⁾

	高齢者	障害者	妊産婦	ひとり親家庭	子ども	その他	合計
数	30	7	4	0	0	0	41

(出所) 筆者作成

4. 住民参加型在宅福祉サービス研究による考察

4-1 先行研究による評価

これまで、参加型サービスに対する先行研究の大枠についての分析を行ってきた。そこで 4. においては、先行研究で参加型サービスがどのように考察されているのかについて分析を行う。具体的には、先行研究により参加型サービスはどのような効果を持つと論じられているのかと同時に、課題についての整理を行う。

✓ (24) 松原 [2009] [2010] においては両者の詳細な研究が行われている他、土屋 [2009] では調布ゆうあい福祉公社の形成過程に着目し、創設期において答申された同公社の「3つの報告書」から詳細に検討している。

(25) 1つの論文内で複数の対象者が存在する場合は、それぞれをカウントしている。

(26) 参加型サービスの対象者別の区分は、筆者が分類した区分を使用している。

4-1-1 住民参加型在宅福祉サービスの効果

先行研究には、参加型サービスの効果を特に論じていないものや、課題点のみを論じたものも見られる。その中で、効果を論じている論文の中身を簡潔にまとめると図表 4-1 のようになる。

図表 4-1 参加型サービスの効果

論文	評価（効果）	論文	評価（効果）
松原 [2010]	・地域福祉システムの形成に一つのあり方を提示	川瀬 [1996]	・利用者（家族）のニード本位のサービス提供
宮垣 [2005]	・サービス構造が、利用者・提供者間の情報の不確実性を解消	森本 [1995]	・民間の創造性と柔軟性を発揮した活動展開 ・ソーシャルワーク的援助を実施 ・関係機関との連携の中心
安立 [2005]	・日本の介護保険や地域福祉を改革する可能性	森本 [1995]	・地域福祉における住民参加という形により、事業を柔軟に展開していく可能性
大川 [2003]	・仲間づくり機能・相互学習機能・運営参加促進機能・ネットワーク機能	小林 [1994]	・女性の「社会参加」への意向を援助
大坂 [2003]	・ひろく地域の福祉ニーズを発掘（社協運営型）	青山他 [1993]	・利用者と提供者が同一の立場に立てる ・利用料を払うことで、利用者の精神的負担が軽減 ・利用料を受け取ることで、協力者にプロ意識を付与
熊田 [2001]	・住民の相互扶助関係を引き出し、維持	吉村 [1993]	・地域福祉・福祉コミュニティへ貢献 ・サービス内容や利用者層において、柔軟な対応が可能
宮垣 [2001]	・利用者と供給者が相互に入れ替わるとい特徴が情報の共有構造として機能	和田 [1993]	・柔軟でニーズに即したものを提供しやすい ・住民の福祉活動への参加を容易に実現 ・福祉意識の構築 ・福祉コミュニティづくりを推進
島田 [2000b]	・公的サービスと民間サービスとの隙間に対応	藤井 [1993]	・（過疎地域において）限られた人材・施設・福祉事業を有機的に統合 ・福祉コミュニティの創造に寄与
原田・高橋 [1999]	・高齢者のプロダクティビティを生かした地域集団づくり ・提供者と利用者の対等な関係	滝 [1993]	・同じ会費を納めた会員同士の対等平等な立場の構築 ・気がねなく援助を受けると共に、責任をもって援助

（出所）筆者作成

各先行研究で述べられている効果において、主要な指摘は以下3点である。

1点目は、参加型サービスのあり方が住民の福祉に対する意識を高め、地域福祉システムや福祉コミュニティの創造に貢献しているという指摘（松原 [2010]、大川 [2003]、熊田 [2001]、吉村 [1993]、和田 [1993]、藤井 [1993]）

である。また2点目は、ボランティアではなく一定の金銭を介在させることにより、会員間がサービスを提供する者と提供される者という関係ではなく、対等の関係を構築出来るという指摘(原田・高橋 [1999], 青山他 [1993], 滝 [1993])であり、3点目は、参加型サービスのフレキシブルな制度設計を評価する(森本 [1995], 吉村 [1993], 和田 [1993])ものとなっている。

4-1-2 住民参加型在宅福祉サービスの課題

参加型サービスの効果に対し、その課題点としてはどのような点が指摘されているのだろうか。続いて見ていきたい。先行研究により指摘されている課題点をまとめると、図表4-2のようになる。

図表 4-2 参加型サービスの課題

論文	評価（課題）	論文	評価（課題）
妻鹿 [2010]	・予測以上の高齢化・厳しい経済状況の持続の中で、システムの設計変更が必要（視点：「労働」と「活動」をどう再編するか）	高橋・高橋 [1995]	・コーディネーターの質の確保
松原 [2010]	・「有償」ボランティア ・時間預託システム ・サービスの担い手の素人性	森本 [1995]	・福祉公社などを除いては組織基盤が脆弱
中村 [2009]	・従事者不足 ・サービス利用・従事上の動機の混在 ・コーディネーションの機能不全 ・公的制度外であるための経済的制約	小林 [1994]	・「相互扶助」の範囲を超えてゆく可能性
松原 [2009]	・行政からの受託事業収入が大部分を占めている場合、行政施策に左右	小嶋 [1993]	・障害者の家族のニーズに不適合 ・他の福祉活動との関係を吟味する必要性
須賀 [2004]	・（地域の団地建替に伴う）支援ネットワークの復旧・再構築 ・他地域からの転入者との関係性 ・活動のための情報提供 ・研修・学習体制	全国社会福祉協議会 [1993]	（時間貯蓄・点数預託制にかかわる課題） ・同サービスを保証できないこともありうる ・貯蓄時間の引き出し方の工夫が必要 ・活動の評価顕彰のシステム開発
大坂 [2003]	・団体としてのミッションのあいまいさ（住民互助型） ・介護保険との関係では補完的なものとして位置づけられる（社協運営型） ・会員によってつくる活動という性格が弱い（社協運営型）	安立 [1993]	・社会的評価の低さ ・研修の仕組みの不整備 ・担い手の性別・年齢の偏り ・他の社会資源との連携
秋山・藤田 [2000]	・小規模団体における組織の確立 ・経営状況の透明性・責任体制の明確化 ・会員間のサービス認識に関する行き違い ・個人的領域に関与するサービス提供の問題 ・活動者の確保 ・活動に関するメディア機能の質的・量的拡充 ・学校教育・社会教育等の教育的施策の展開 ・時間預託制度の問題	和田 [1993]	・活動への正しい認識と評価の拡大 ・運営継続のための支援 ・種々のサービスとの連携や役割分担の明確化 ・活動への参加を通じて学習を深め、福祉への発言や、提言・参画を期待
川瀬 [1996]	・協力会員の質と量の確保 ・他機関との連携 ・福祉サービス供給機関の情報システムの整備・構築 ・コーディネーターの増員	滝 [1993]	・行政が果たすべき役割が後退・縮小する可能性
岩崎 [1995]	・提供会員の確保 ・軽介護サービスの質向上 ・同様の活動を行う他団体とのネットワーク化 ・公的機関との連携や役割分担等のあり方の具体的検討	江上 [1991]	・活動に対する意味づけを異にする人たちの調和（互酬的交換的利益を追求するタイプと、自律的自発的行為に類別）
森本 [1995]	・制度的な権限やそれに基づく責任性を有していない ・民間の自主的な活動としての継続性 ・財源に限界	村山 [1991]	・介護サービスを取り入れる必要性 ・日祭日・夜間サービス提供 ・協力員の確保と育成 ・緊急を要する利用者への対応 ・サービスの均一化 ・協力員と利用者のコミュニケーション ・コーディネーターの役割

(出所) 筆者作成

先行研究で指摘されている参加型サービスの課題点としては、主なものとして以下4点が挙げられる。

1点目は、提供会員の量と質の確保に関する指摘である。(松原 [2010], 中村 [2009], 川瀬 [1996], 岩崎 [1995], 安立 [1993], 村山 [1991]) 地域住民が参加することにより、福祉コミュニティが推進されている等の効果が見られる反面、サービス提供の質を確保するという点に関しては、困難が伴っている。

2点目は、活動に対する会員間の認識のずれにより生ずる問題である。参加型サービス団体は住民同士による相互援助組織と位置付けられながらも、一定の金銭が介在することにより、利用会員にはより充実したサービスを受けたいという意識が生じやすい。(中村 [2009], 秋山・藤田 [2000], 江上 [1991]) また、大坂 [2003] において分析されているように、参加型サービスの運営主体によっても団体のミッションに違いが見られ、当初念頭に置かれていた「相互扶助」の範囲を超えて運営されていく可能性も指摘されている。(小林 [1994])

3点目として、運営面に目を向けると、民間組織であるがための脆弱さが指摘されている。公的な制度外であるがゆえに経済的な不安定さは常に生じており(中村 [2009] 等), 松原 [2009] で論じられているように、行政からの受託事業収入が大部分を占めている場合、行政施策に左右されやすいという弱さを持つ。特に、時間預託制度を導入する団体においては、秋山・藤田 [2000] において述べられているように、将来提供会員が預託した時間やサービスを利用出来ないという問題が生じ得る。

4点目の課題としては、拡大し続ける参加型サービスと他の福祉サービスとの役割分担の明確化が挙げられている。(岩崎 [1995], 小嶋 [1993], 和田 [1993]) 参加型サービスで担うことの出来るサービスとそうでないサービスを区別しなければ、滝 [1993] において指摘されるように、参加型サービスの存在が、行政サービスの後退・縮小に直結する可能性がある。

4. においては、先行研究による参加型サービスの評価を、効果と課題の両

面から分析を行なってきた。地域の状況に合わせフレキシブルに対応することのできる参加型サービスは、「住民参加型」であるがゆえに、地域の福祉力の向上や、コミュニティ形成に貢献している。しかしその一方で、サービスの質の確保や団体の安定的運営という面においては課題が多く、他の福祉サービス機関との役割分担が不明瞭なまま運営され続けていくことは活動に対する責任をあいまいにし、公的サービスの縮小にも繋がり得る。

5. 住民参加型在宅福祉サービスの今後の検討課題

5-1 先行研究により示される今後の検討課題

参加型サービスを対象とする先行研究には、今後の研究課題について指摘するものがいくつか見られるが、整理すると図表 5-1 のようになる。

図表 5-1 今後の検討課題

先行研究	研 究 課 題
妻鹿 [2010]	・「労働」と「活動」の再編問題
宮垣 [2005]	・多様な活動や参加者を内包する組織の意義や意味 ・地域差の問題の検討 ・相互性の構造が地域で形成されてきた経緯
安立 [2005]	・日本における NPO の社会運動的な側面や社会変革力についての実証的研究
山口 [2001]	・組織形態による参加型サービスの違いの明確化
熊田 [2001]	・他のサービスとの関係性
小柳 [2001]	・地域社会ごとの市民自治への影響も含めた地域経営
岩崎 [1995]	・公的機関との連携や役割分担等のあり方を具体的検討
森本 [1995]	・個別処遇の数値化による評価研究
小嶋 [1993]	・他の種の福祉活動との関係の吟味
江上 [1991]	・活動の意味づけをかなり異にする人々の調和
藤村 [1991]	・参加型サービスの達成的互酬関係研究の蓄積

(出所) 筆者作成

最も多く指摘されているのは、他の福祉サービスや公的サービスとの役割分担に関する研究の必要性である。これまで参加型サービスはその活動範囲を広げ続けてきた。しかしその一方で、他の福祉サービスや公的サービスとの境界が不明瞭となっており、類似サービスとの関係性のあり方が検討されなければならないという指摘である。その他、妻鹿 [2010] においては提供会員の「労働」と「活動」を巡っての論点が指摘されており、「活動」の部分とある程度の専門性を有する「労働」部分との再編も考えられると述べられている。

5-2 本稿により示された検討課題

本稿においては、参加型サービスのこれまでの研究動向を見てきた。

3. において、参加型サービス研究には社会福祉学、社会学、そして実践分野からのアプローチが多く、研究手法ではフィールド調査が主となっていることが明らかとなった。また、研究対象とされている運営方法は社協型が多く、サービス対象者では高齢者が主となっていた⁽²⁷⁾。つまり、現在参加型サービスの研究には、研究分野、研究手法、研究対象、サービス対象者において偏りが見られ、今後は現行研究の蓄積と同時に他の視点からのアプローチが求められている。

4. においては、参加型サービス研究の考察内容を、その効果と課題の両面から検討を行ってきた。その結果、参加型サービスが地域の福祉活動にもたらすプラスの効果とともに、サービスの質の確保等、運営面における今後の検討課題が明らかになった。これらの検討課題に対しては詳細な研究が見られず、今後の研究蓄積が必要である。

ここで、参加型サービス研究の今後の検討課題を以下4点にまとめたい。

1点目は、偏りのないアプローチの必要性である。具体的には、研究分野に関しては社会福祉学に集中しているため、労働、経済分野等からの視点が必要

(27) 高齢者を対象にした研究が多い中、精神遅滞者と参加型サービスの関係について論じられている小嶋 [1993] は貴重な先行研究である。

であり、研究手法ではフィールド調査が多く、今後は理論的検証の蓄積も求められている。また、研究対象では社協運営型や互助型に集中しており、農協型や施設運営型を対象とする研究は見られない。さらに、サービス対象に関しては高齢者が主であるため、障害者、妊産婦、ひとり親家庭等を対象とした参加型サービスの論証が必要である。

2点目は、参加型サービスの役割の明確化である。多くの先行研究においても指摘されているように、参加型サービスの役割の不明瞭さは活動の不安定さにも繋がっている。今後は、住民の互助精神により支えられている参加型サービスが持つ活動の限界や、他の在宅福祉サービスとの役割分担を検証した上で、参加型サービス団体の役割を明らかにする必要がある。

3点目は、運営方法に関する課題である。現在、参加型サービスの運営に関しては特段の規定等は設けられていない。提供会員になるための事前研修の有無、その内容等についても団体により様々である。また、団体の財政基盤についても不安定なところが多く、今後、安定的な運営を成り立たせるための方策検討が求められている。

4点目は、妻鹿〔2010〕が指摘する「活動」と「労働」の再編に関わる問題である。参加型サービスは、ボランティア活動に一定の対価を介在させる「有償ボランティア」により支えられている活動である。そのあり方を巡っては、利用会員と提供会員間に対等な関係を構築させる等の利点が指摘される一方で、提供会員の立場を不安定にさせる等の問題も指摘されている。有償ボランティアの労働者性⁽²⁸⁾に関しては具体的な先行研究が見られるが、参加型サービス研究においても、この点は今後検討されなければならない課題である。

(28) 活動実態と参加意識の分析から有償ボランティアの労働者性について検証した、小野晶子〔2007〕「有償ボランティアは労働者か？」『日本労働研究雑誌 No.560』の他、渋谷敦史〔1990〕「在宅福祉ボランティア活動と女性労働問題」『賃金と社会保障 No.1036』などがある。

6. おわりに

年々進行し続ける地域の過疎化と地方都市の衰退により様々な福祉課題が顕在化する中、行政サービスが量・質共に十分に機能している訳ではなく、不本意な生活を過ごさざるを得ない人々が後を絶たない。その一方で、社会福祉分野に限らず、今後確実に進行する地域化の流れの中で、地域にはこれまでと異なった課題への取り組み体制が求められている。そのような中、行政サービスの質を向上させながら地域住民が地域そのものや地域の福祉課題に関心を抱き、地域の一員として生きて行くことが出来る、そのような今後の地域社会づくりに貢献することの出来る可能性を参加型サービスは秘めている。

本稿においては、既存の参加型サービスの先行研究の整理・検討を行い、今後の参加型サービス研究の検討課題を明らかにすることを目的とした。その結果、現行の先行研究では、研究の分野、対象、方法等に偏りが見られるため視点が限定されており、今後は現行研究でカバーされていない視点からの研究蓄積が必要であるとした仮説が論証された。またそれとともに、参加型サービスの役割、運営方法、提供会員の労働者性という、より掘り下げた検討の必要性も明らかとなった。今後は、本稿により示された課題の研究を引き続き行なっていきたい。

＜参考文献＞

- 青山充 他 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービスの推進」『自治研究 69 (2)』
- 秋山・藤田 [2000] 「住民参加型在宅福祉サービス活動の現状と課題」『長崎大学教育学部社会科学論叢 59』
- 安立清史 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービス活動の担い手の意識」『月刊福祉 76 (13)』
- 安立清史 [2005] 「福祉 NPO の展開と福祉社会学の研究課題」『福祉社会学研究 (2)』
- 石川治江 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の活動」『月刊福祉 76 (13)』
- 岩崎清 [1995] 「地域保健福祉活動における住民参加型在宅福祉サービス団体の活動状況と課題」『日本公衆衛生雑誌 42 (10)』

- 江上涉 [1991] 「住民参加型在宅福祉サービス提供活動への参加動機分析」『総合都市研究 (42)』
- 江上涉 [1990] 「住民参加型在宅福祉とコミュニティ」『人文学報 社会福祉学 7』
- 大川健次郎 [2003] 「住民参加型在宅福祉サービスの方向性に関する一考察」『高崎健康福祉大学紀要 2』
- 大坂祐二 [2003] 「住民参加型在宅福祉サービスの可能性と課題」『道北地域研究所年報 (21)』
- 川瀬英 [1996] 「(住民参加型在宅福祉サービス) プランニングと住民の主体的活動を結びつけて」『月刊福祉 79 (3)』
- 熊田博喜 [2001] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の性格と機能に関する基礎的考察」『東洋大学大学院紀要 38』
- 倉田和四生 [1991] 「地域福祉とボランティア活動」『関西学院大学社会学部紀要 (63)』
- 小嶋珠実 [1993] 「精神遅滞者の家族にとっての「住民参加型在宅福祉サービス」」『社会福祉研究 (58)』
- 小林良二 [1994] 「住民参加型在宅福祉サービスへの参加意識」『季刊社会保障研究 29 (4)』
- 小柳宜子 [2001] 「「地域型相互扶助事業」における都市的生活構造への影響」『日本家政学会誌 51 (6)』
- 柴野正勝 [2001] 「葛飾区「しあわせサービス」における介護技術講習のあり方について」『研究紀要 23』
- 島田清彦 [2000a] 「特集 住民参加型在宅福祉サービスの普及促進をめざし (1)」『センター月報 2000 (4)』
- 島田清彦 [2000b] 「特集 住民参加型在宅福祉サービスの普及促進をめざし (2)」『センター月報 2000 (5)』
- 須賀和彦 [2004] 「上福岡市の福祉コミュニティを支える人々」『立正大学社会福祉研究所年報 (6)』
- 全国社会福祉協議会 [1987] 「住民参加型在宅福祉サービスの展望と課題」
- 全国社会福祉協議会 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービスにおける時間貯蓄・点数預託制のあり方について (概要) (資料)」『月刊福祉 76 (13)』
- 高橋・高橋 [1995] 「住民参加型在宅福祉サービスのホームヘルプサービスにおけるコーディネータの役割と課題」『日本社会事業大学研究紀要 41』
- 滝美和子 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の活動③協同組合型」『月刊福祉 76 (13)』
- 土屋典子 [2009] 「住民参加型在宅福祉サービス提供組織における事業運営についての考察」『現代福祉研究 (9)』
- 中村義哉 [2009] 「介護保険制度下の住民参加型在宅福祉サービス」『社会福祉学 49 (4)』
- 原田・高橋 [1999] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の形成過程とその介助関係」『総合都市研究 (69)』

- 藤井敏和 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の活動①社協運営型」『月刊福祉 76 (13)』
- 藤村正之 [1991] 「互酬的關係性の形成とその内実」『総合都市研究 (42)』
- 松原日出子 [2010] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の歴史的意義と限界」『松山大学論集 22 (1)』
- 松原日出子 [2009] 「住民参加型在宅福祉サービス団体の設立・変遷過程」『社会福祉 50』
- 宮垣元 [2005] 「福祉 NPO の社会学的理解に向けて」『福祉社会学研究 (2)』
- 宮垣元 [2001] 「在宅介護サービス NPO における組織運営とサービス実施状況の実態 — NPO における「情報と信頼」(上)」『LDI report (130)』
- 村山直樹 [1991] 「地域福祉活動実践シリーズ — 82 —」『月刊福祉 74 (13)』
- 妻鹿ふみ子 [2010] 「住民参加型在宅福祉サービス再考」『京都光華女子大学研究紀要 48』
- 目黒区社会福祉協議会 [1998] 「社協・新時代 — “すぐに来てほしい” ニーズにいかに応えるか」『月刊福祉 81 (6)』
- 森本佳樹 [1995] 「住民参加型在宅福祉サービス供給組織の到達点と課題(その2)」『社会関係研究 1 (2)』
- 森本佳樹 [1995] 「住民参加型在宅福祉サービス供給組織の到達点と課題(その1)」『社会関係研究 1 (1)』
- 山口尚子 [2001] 「住民参加型在宅福祉サービスの構成組織」『研究年報 6』
- 吉村亮二 [1993] 「増え続ける住民参加型在宅福祉サービス団体」『月刊福祉 76 (13)』
- 和田敏明 [1993] 「住民参加型在宅福祉サービスと地域福祉の推進」『月刊福祉 76 (13)』